


GOP/KJN/mltc

REF.: Aplica sanciones que indica, de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Ley N° 16.395.

=====

RESOLUCIÓN EXENTA N° 153 /

SANTIAGO, - 9 NOV 2015

HOY SE RESOLVIÓ LO QUE SIGUE

VISTOS:

Lo dispuesto en la Ley N° 16.395, que fija el Texto Refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de esta Superintendencia de Seguridad Social, especialmente la letra m) de su artículo 2° y los artículos 30, 48, 55, 56 y 57; lo prescrito en la Ley N° 16.744; lo establecido en el artículo 29 del D.L. N° 1.819, de 1977, y en su Reglamento contenido en el D.S. N° 33, de 1978, ambos del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, lo instruido mediante el Oficio Ord. N°84.535, de 2014, de esta Superintendencia; lo regulado en virtud de la Resolución Exenta N° 40, de 2014, de este Servicio, que establece el procedimiento interno para la realización del proceso sancionatorio previsto en la Ley N° 16.395; la Resolución Exenta N° 48, de 4 de mayo de 2015, de esta Superintendencia que designa instructora; la Resolución N° 1.600, de 2008, de Contraloría General de la República, y

TENIENDO PRESENTE:

- 1) Que, de acuerdo con el inciso primero del artículo 3° de la Ley N° 16.395, esta Superintendencia de Seguridad Social es la autoridad técnica de fiscalización de las instituciones de previsión, dentro del ámbito de su competencia.
- 2) Que, conforme al artículo 30 del citado cuerpo legal, corresponderá a esta Entidad la fiscalización de las entidades que se dediquen al Seguro Social contra Riesgos del Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Ley N° 16.744;
- 3) Que, en igual sentido, el inciso quinto del artículo 12 de la Ley N° 16.744 establece que las mutualidades de empleadores estarán sometidas a la fiscalización de este Servicio, la que ejercerá tales funciones en conformidad a sus leyes y reglamentos orgánicos;
- 4) Que, de acuerdo a lo prevenido en la letra m) del artículo 2° y en el artículo 48 de la Ley N° 16.395, esta Superintendencia puede instruir los procedimientos sancionatorios a las entidades que fiscaliza, procediendo a la aplicación de las sanciones que correspondan; Que, en el mismo orden, el inciso primero del artículo 57 de la Ley N° 16.395

contempla un procedimiento sancionatorio respecto de las entidades fiscalizadas por esta Superintendencia y de su personal, por infracción a las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan o a las instrucciones o dictámenes emitidos por este Servicio, en uso de sus atribuciones legales.

5) Agrega que, previa investigación de los hechos, este Organismo Fiscalizador podrá aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 28 del D.L. N° 3.538, de 1980, prescribiendo que la multa a que se refiere el N° 2 de dicha disposición legal, ascenderá hasta un monto equivalente a 15.000 Unidades de Fomento;

6) Que, el artículo 55 de la citada Ley N° 16.395, dispone que la instrucción del proceso sancionatorio se realizará por un funcionario de esta Superintendencia que recibirá el nombre de instructor;

7) Que, de acuerdo con el inciso final del aludido artículo 55, los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho;

8) Que, el artículo 56 de la Ley N° 16.395 dispone, por su parte, que cumplidos los trámites del procedimiento sancionatorio, el instructor emitirá, dentro de cinco días hábiles, un dictamen fundado en el cual propondrá la absolución o sanción que a su juicio corresponda aplicar. Una vez emitido el dictamen, el instructor del procedimiento elevará los antecedentes al Superintendente, quien resolverá en el plazo de quince días hábiles, dictando al efecto una resolución fundada en la cual absolverá al infractor o aplicará la sanción, en su caso. No obstante, con audiencia al investigado el Superintendente podrá ordenar la realización de nuevas diligencias o la corrección de vicios de procedimiento, fijando un plazo para tales efectos, y

9) Que, en ejercicio de las potestades que la Ley N° 16.395 confiere a esta Superintendencia, se designó a la funcionaria Katherine Dinka Jadad Navarrete, como instructora de un proceso sancionatorio en contra de la Asociación Chilena de Seguridad, destinado a acreditar los hechos y responsabilidades derivados de los incumplimientos descritos en el Memorandum N°2/2015, de 24 de abril de 2015, de la Intendencia de Seguridad y Salud en el Trabajo.

10) Que, tras tramitarse el respectivo proceso sancionatorio, la instructora emitió, el 22 de octubre de 2015, un dictamen fundado en el cual se propuso la aplicación de una multa a dicho Organismo Administrador, el cual fue remitido a este Superintendente el día 26 del mismo mes y año.

I. ANTECEDENTES GENERALES DEL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AU08-2015-02275

11) En virtud de la Resolución N° 1/AU08-2015-02275, de 25 de mayo de 2015, de fojas 68 y siguientes, la instructora formuló cargo a la Asociación Chilena de

Seguridad -en adelante e indistintamente la Asociación- confiriendo a esa entidad un plazo de 15 días para presentar sus descargos.

12) Al efecto, de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 55 de la Ley N° 16.395 y a través de la Resolución N° 1/AU08-2015-02275, de 25 de mayo de 2015, que rola a fojas 68 y siguientes, se formuló el siguiente reproche:

“Haber incumplido la instrucción impartida mediante el Oficio Ordinario N° 84.535, de 2014, de esta Superintendencia, al no priorizar durante los meses de enero, febrero y los primeros diez días del mes de marzo, todos de 2015, a los pacientes hospitalizados protegidos por el Seguro de la Ley N° 16.744, en el acceso a las habitaciones con mayor comodidad ubicadas en el Centro del Trauma del Hospital del Trabajador de Santiago.”.

13) El 15 de junio de 2015, la Asociación presentó el escrito que rola a fojas 81 y siguientes, en cuyo cuerpo principal formula sus descargos; en el primer otrosí, solicita se fije un término probatorio; en el segundo otrosí, ofrece medios probatorios; y en el tercer otrosí, confiere patrocinio y poder. Consecuentemente, la Resolución N° 2/AU08-2015-02275, de 1° de julio de 2015, tuvo por presentados los descargos, por acompañados los poderes.

14) Asimismo, la instructora, de acuerdo al mérito de los antecedentes, a lo dispuesto en los incisos tercero y cuarto del artículo 55 de la Ley N° 16.395, en los incisos primero y segundo del artículo 35 de la Ley N° 19.880, y a lo instruido en la Resolución Exenta N° 40, de 2014, de esta Superintendencia, dispuso la apertura por un período probatorio de 15 días hábiles administrativos. Conforme a lo resuelto, dicho plazo se computaría a partir del día siguiente hábil al vencimiento del término previsto en el inciso primero del artículo 59 de la Ley N° 19.880 para recurrir de reposición.

15) En contra de esta última resolución, la Asociación Chilena de Seguridad, interpuso un recurso de reposición dentro del plazo que establece el inciso primero del artículo 59 de la Ley N° 19.880, solicitando la ampliación del término probatorio, la modificación del punto de prueba del numeral i, la eliminación de los puntos de prueba de los numerales iii y iv, y la incorporación de nuevos puntos de prueba.

16) Consecuentemente, se emitió la Resolución N° 3/AU08-2015-02275, de 31 de julio de 2015, de fojas 135, que acogió parcialmente dicho recurso solo en cuanto aceptó la ampliación del término probatorio a un total de 25 días hábiles administrativos, y rechazó las demás pretensiones.

17) Dicha resolución, se notificó a la ACHS por carta certificada, siendo ésta recibida el 3 de agosto de 2015, en la oficina de correos de la comuna de Providencia.

18) De igual forma, se notificaron las citaciones enviadas a los cinco testigos ofrecidos por la Asociación en sus descargos, para que acudieran a declarar sobre los hechos objeto de este procedimiento.

19) El 13 de agosto de 2015, esto es, durante la vigencia del término probatorio, la instructora, junto al actuario de este proceso, se constituyeron en el Hospital del Trabajador de Santiago, a fin realizar una inspección personal de sus dependencias, diligencia que fue solicitada por la Asociación en sus descargos.

20) Posteriormente, el 17 de agosto de 2015, el apoderado de la Asociación, Sr. Patricio Castillo Barrios, mediante correo electrónico, desistió de la presentación de uno de los cinco testigos ofrecidos, lo que se tuvo presente, por el mismo medio. Por consiguiente, los días 18, 19 y 20 de agosto de 2015, se tomaron declaraciones a los restantes testigos.

21) El 9 de septiembre de 2015, la Asociación acompañó como medios probatorios los documentos que rolan a fojas 183 a 304, los que se tuvieron por presentados en virtud de la Resolución N° 4/AU08-2015-02275, de 16 de septiembre de 2015, que rola a fojas 306 y ss.

22) El 25 de septiembre de 2015, la Asociación acompañó un escrito de observaciones a la prueba, en que solicita tener presente los argumentos que en él se consignan y, en definitiva, que se le absuelva de toda sanción al emitir el dictamen fundado.

23) Una vez certificado el vencimiento del término probatorio, se dictó la Resolución N°5/AU08-2015-02275, de 13 de octubre de 2015 (fojas 318 y ss.), la que tuvo por presentadas las observaciones a la prueba, dispuso dar curso progresivo a los autos y decretó el cierre el proceso sancionatorio.

II. ARGUMENTOS DE LA ASOCIACIÓN CHILENA DE SEGURIDAD EXPUESTOS EN SUS DESCARGOS

24) El día 15 de junio del año en curso, la Asociación formuló sus descargos, haciendo valer los argumentos que pasan a señalarse, siguiendo el orden en el que fueron planteados:

a) Como primer descargo señala que, con la finalidad de cumplir con la instrucción contenida en el Oficio, procedió a analizar la situación observada por esta Superintendencia y a elaborar un plan de acción que permitiera hacerse cargo de la misma, en el menor tiempo posible (fs.81).

b) Agrega que, el análisis, la elaboración del respectivo plan y su posterior ejecución, implicaron, al menos, las siguientes actividades: i) análisis de infraestructura disponible y patologías atendidas con mayor frecuencia, ii) elaboración del plan de acción y, iii) la ejecución del plan de acción.

c) En relación al análisis de las patologías atendidas con mayor frecuencia e infraestructura disponible, la Asociación indica que el modelo de atención de salud de pacientes afectos a la Ley N°16.744, obedece a un sistema de cuidado progresivo, cuyo proceso comprende desde áreas de mediana y baja complejidad, hasta la atención

aguda de la más alta complejidad (Unidad de Paciente Crítico), incluida la rehabilitación (fs. 82 y ss.)

d) Señala que para los beneficiarios del Seguro de la Ley N° 16.744, el Hospital del Trabajador cuenta con servicios de diagnóstico y tratamiento respecto a patologías traumáticas, asociadas a las especialidades de Cirugía, Neurocirugía, Cirugía Maxilofacial, Cirugía Plástica y Reconstructiva, Quemados, Oftalmología y patologías de origen ocupacional. Agrega que, en dicho centro asistencial, además ofrecen los servicios de diagnóstico y tratamiento para patologías no cubiertas por la Ley N° 16.744, sólo utilizando su capacidad disponible sobre la atención propia de la Ley, asociadas a las especialidades y subespecialidades de Traumatología, así como también otras patologías de origen común asociadas a las especialidades de Cirugía, Cirugía Maxilofacial, Cirugía Plástica y Urología.

e) En cuanto a la infraestructura del referido Hospital, la Asociación hace presente que éste cuenta con 240 camas, distribuidas de la manera en que señala a fojas 82 y ss.

f) En sus descargos, hace presente además que, la distribución, tanto por pisos como por áreas, de las diferentes patologías enunciadas, busca focalizar la atención de especialidades y el manejo técnico, tanto médico como de enfermería y rehabilitación, exigiendo una asignación de recursos diferenciada, dada la complejidad de cada caso y el expertise requerido para el tratamiento de cada paciente según su condición específica y, por otra parte, asegurar la infraestructura y distribución del equipamiento para la atención de salud respectiva (fs. 84 y ss.).

g) Conforme a lo anterior, concluye que para la atención de pacientes afectos al Seguro se requiere lo siguiente:

- 5° poniente y 4° oriente: baños especiales que cumplen con el tamaño exigido para movilización de camillas especiales y sillas de ruedas, permitiendo el cuidado de higiene requerido y el inicio del proceso de rehabilitación con actividades orientadas a la vida diaria.

- 5° oriente: el servicio de quemados cuenta con baño de ingreso, para ducha terapia, el cual es un requisito técnico para el tratamiento de todos los pacientes que ingresan a la unidad.

- 3° poniente: dado que hospitaliza pacientes con patologías asociadas a una inmovilidad parcial o total, que implica desplazamiento en camilla o cama hacia los baños, requiere de infraestructura, tamaño y espacios acordes a los requerimientos funcionales de estos pacientes, no existentes actualmente en el Centro del Trauma.”.

h) De acuerdo a lo expuesto precedentemente, la Asociación expone que “concluyó que la redistribución de pacientes Ley desde el edificio B de hospitalización hacia el Centro del Trauma, solo era posible respecto de aquellas patologías de pacientes hospitalizados que no requerían de elementos de infraestructura y equipamiento antes mencionados.”, según rola a fojas 85.

i) A su vez, respecto a la actividad de elaboración del plan de acción, señala que en la planificación que se diseñó a fin de cumplir con la instrucción de la

Superintendencia de Seguridad Social, se debió tener presente el programa de feriado legal del personal de enfermería, el ausentismo por cargos faltantes y licencias médicas por enfermedad, el mantenimiento programado de las instalaciones del área de hospitalización, y la capacitación para todo el personal de Enfermería, Médicos y Administrativos del Hospital en relación a la nueva plataforma tecnológica (SAP) que se implementaría a partir del día 1° de mayo de 2015.

j) Hace presente que programó el inicio del nuevo procedimiento de asignación de camas para la primera quincena del mes de abril de 2015, a fin de cumplir, en la medida de lo posible, con la exigencia señalada.

k) En relación a la ejecución de dicho plan y sus plazos asociados, señala que “no fueron informados de manera oficial a la Superintendencia, lo que necesariamente debe corregirse en futuras situaciones similares.”.

l) Indica la ACHS que la actividad de ejecución del plan de acción considera dos fases: la primera “a contar del 13 de abril de 2015”, que implica el traslado progresivo de pacientes con patologías de baja y mediana complejidad, con movilidad parcial o completa, y que no requiera de infraestructura y equipamiento específicos; y la segunda fase “a contar de octubre de 2016”, donde en el marco del proyecto denominado “Masterplan del Hospital del Trabajador”, relativo a la remodelación y ampliación del Hospital del Trabajador, se contempla una nueva área de hospitalización con camas indiferenciadas en calidad y comodidad, con un máximo de dos camas y baño privado en cada una, cuyo diseño hará posible el manejo de patologías acogidas a la cobertura del Seguro de la Ley N° 16.744.

m) Hace presente que, no obstante las consideraciones precedentemente expuestas, y con el fin de dar cumplimiento al citado Oficio, en el sentido que los pacientes afiliados al Seguro Social de la Ley N° 16.744, según su estado y nivel de complejidad, tuvieran acceso preferente y permanencia en las instalaciones de mayor comodidad del Hospital del Trabajador, puso en práctica su plan de acción, a partir del mes de abril, en línea con la exigencia impuesta por este Servicio y de acuerdo a la planificación diseñada en virtud de su proceso de análisis.

n) Expone que en los últimos cinco años, la medición de satisfacción de calidad percibida por los pacientes hospitalizados en el Hospital del Trabajador, realizada por las empresas consultoras Praxis y Adimark, han mostrado resultados por sobre el 80% de satisfacción global neta, no existiendo diferencias estadísticas entre los pacientes afectos al Seguro y los privados. Por otra parte, las mediciones de evaluación de satisfacción online, que realizan los pacientes en áreas de hospitalización, indican que no se han observado cambios estadísticamente significativos en la satisfacción de los pacientes antes y después de los cambios realizados, manteniéndose niveles por sobre el 80% en marzo y abril 2015. Por lo anterior, concluye que ha existido, antes y después de las medidas implementadas, “un adecuado equilibrio de los criterios técnicos de su modelo de atención”.

o) Con todo, señala que el Directorio de esa Asociación y su actual administración, conscientes que la infraestructura del Hospital del Trabajador no es la óptima en términos de la atención que se persigue brindar a los pacientes del Seguro de la

Ley N° 16.744, han creado las condiciones para invertir importantes recursos en un plan de modernización y ampliación de las instalaciones, proyecto denominado "Masterplan del Hospital del Trabajador", que entregará condiciones de nivel internacional a todos sus pacientes.

p) Agrega que, otra circunstancia relevante, es la que dice relación con el complejo escenario que ha significado para esa Asociación y, en particular para el Hospital del Trabajador, el proceso de implementación de una nueva plataforma informática, la que originalmente tenía como fecha de inicio de aplicación, a nivel institucional, el mes de febrero de 2015, fecha que fue reprogramada para el 1° de mayo de 2015. De acuerdo a lo anterior, durante los meses de marzo y abril de 2015 esa Asociación debió capacitar a todo el personal del Hospital del Trabajador para el uso adecuado de la nueva plataforma, para lo cual fue necesario tomar las medidas que permitieran compatibilizar la formación requerida, manteniendo los niveles de atención de pacientes. Asimismo, y una vez iniciado el trabajo en la nueva plataforma, se han estado realizando los ajustes técnicos pertinentes, entre ellos los relativos al registro de pacientes y su redistribución entre los centros de hospitalizados antes mencionados, que permitan efectuar de un modo adecuado, y con el menor riesgo posible, los traslados respectivos de los pacientes.

III. APERTURA DEL TÉRMINO PROBATORIO. PUNTOS DE PRUEBA

• Apertura del término probatorio

25) Recibidos los descargos y examinado el mérito de los antecedentes, la instructora dispuso la apertura de un término probatorio, fijó audiencias para la recepción de la prueba testimonial y determinó la fecha para la inspección personal solicitada.

26) Considerando el cargo formulado, la instructora fijó como hechos pertinentes, relevantes y controvertidos los siguientes:

i. Las medidas y acciones adoptadas por la Asociación Chilena de Seguridad para dar cumplimiento al Oficio Ord. N° 84.535, de 22 de diciembre de 2014, a partir de la fecha de su notificación, que evidenciarían que en los meses de enero, febrero y los 10 primeros días de marzo puso término a la diferenciación en la atención brindada a pacientes trabajadores del Seguro y pacientes privados.

ii. Análisis, elaboración y estado de ejecución del plan de acción al que alude en sus descargos, en los meses de enero, febrero y los 10 primeros días de marzo

iii. Copia de registros de ingresos y detalle de las patologías de los pacientes trabajadores del Seguro ingresados en los meses de enero, febrero y los 10 primeros días de marzo, indicando si corresponden a pacientes trabajadores del Seguro o a pacientes privados.

iv. Infraestructura del Hospital del Trabajador, incluido el Centro del Trauma, y el personal médico y administrativo asignado, en los meses de enero, febrero y los 10 primeros días de marzo (fs.103).

27) Con fecha 10 de julio de 2015, la Asociación presentó un recurso de reposición, solicitando la ampliación del término probatorio, la modificación del primer punto de prueba singularizado con el número i, la eliminación de los puntos de prueba iii y iv, y la incorporación de nuevos puntos de prueba (fs. 129 a 132).

28) En consonancia con lo anterior, mediante la Resolución N° 3/AU08-2015-02275, se resolvió el recurso de reposición interpuesto, acogiendo sólo la ampliación del término probatorio, manteniéndose como hechos pertinentes, relevantes y controvertidos, los fijados en la Resolución N°2/AU08-2015-02275.

29) Como consecuencia de la ampliación del término probatorio, la Resolución N° 3/AU08-2015-02275, fijó la inspección personal para el día jueves 13 de agosto de 2015, y los días 18, 19 y 20 de agosto de 2015, para la recepción de la prueba testimonial.

- **Prueba rendida**

30) El día 13 de agosto de 2015, la instructora se constituyó junto al actuario en el Hospital del Trabajador de Santiago, ocasión en que realizaron una visita guiada por las dependencias del Hospital de Trabajador, acompañados por el Sub Gerente de Defensa Jurídica, Sr. Patricio Castillo. Del resultado de esa diligencia se dejó constancia en el Acta de Inspección y Constancia que rola a fojas 182.

31) Por otra parte, los días 18, 19 y 20 de agosto de 2015, según consta en fs. 166 y ss., se tomaron declaraciones a los siguientes trabajadores de la Asociación:

Sra. Myriam Sánchez Luna, Directora de Enfermería del Hospital de Trabajador; Sr. Octavio Reyes Gacitúa, Director Médico del Hospital de Trabajador; Sr. Jorge Olivero Aliaga, Gerente de Operaciones del Hospital de Trabajador; Sr. Patricio Lucero Chilovitis, Gerente del Hospital de Trabajador.

32) Por presentación de 9 de septiembre de 2015, según rola a fojas 183 y siguientes, la Asociación Chilena de Seguridad acompañó los siguientes documentos:

a) Fotocopias simples de "Minutas de seguimiento elaboradas por el Gerente de Operaciones del Hospital, Sr. Jorge Oliveros, relativas a las acciones destinadas a dar cumplimiento por parte del HT al Oficio Ord. N° 84.535 de 2014".

b) Copia de correo electrónico de fecha 9 de enero de 2015, de Jessica Castillo enviado a Octavio Reyes, Director Médico del HT.

c) Programa de feriado legal (vacaciones) y de los reemplazos, correspondiente al personal del Hospital del Trabajador, durante los meses de enero, febrero y marzo del año 2015.

d) Listado de personal que labora en el Hospital del Trabajador, y que registra ausencias por licencias médicas, durante el período observado.

e) Información de prensa (Diario La Tercera).

- f) Detalle de los trabajos de Mantenimiento efectuados en el Hospital del Trabajador durante el período comprendido entre diciembre de 2014 a marzo de 2015, y copias de Órdenes de Trabajo y Facturas.
 - g) Detalle del personal del Hospital del Trabajador, que fue capacitado en el uso del sistema informático SAP.
 - h) Levantamiento de set fotográfico (19 fotografías) de las instalaciones del Hospital del Trabajador, incluyendo el Centro del Trauma y el Edificio "B" del HT.
 - i) Disco compacto (CD) con imágenes de las instalaciones del Hospital del Trabajador, incluyendo el Centro del Trauma y el Edificio "B" del HT.
 - j) Partes del "Estudio de Satisfacción Salud ACHS HT" realizado por la Empresa Praxis en el mes de diciembre de 2014, el que da cuenta del resultado de las mediciones realizadas a la universalidad de usuarios del HT.
 - k) Detalle de los registros de ingresos de los pacientes identificando RUT; tipo de paciente (Ley-ISL-VSC); diagnóstico y alta ingresados en los meses de enero, febrero y los 10 primeros días de marzo de 2015.
 - l) Detalle de los registros de egresos de los pacientes (Ley-ISL-VSC) por cada uno de los Servicios del HT durante los meses de enero 2014 a abril de 2015. Se adjunta gráficos que dan cuenta de la evolución de los mismos egresos.
 - m) Minuta relativa a la infraestructura (instalaciones) del Hospital del Trabajador y a su personal.
 - n) "Protocolo de Distribución y Asignación de Camas del HT".
- 33) Dichos documentos, se tuvieron por acompañados por Resolución N°4/AU08-2015-02275, de 16 de septiembre de 2015 (fs. 306 y ss.).

- **Hechos acreditados por medio de la prueba rendida**

- 34) De la prueba rendida se desprende que la Asociación sólo analizó los requerimientos establecidos en el Oficio Ord. N° 84.535, sin poner término a la situación observada, acordando su cumplimiento a contar del mes de abril de 2015 y no en la fecha que debía de cumplirse el mencionado Oficio, según consta en la minuta de reunión de 29 de enero de 2015, que rola a fojas 190 y siguientes.
- 35) Respecto de las patologías que presentan los pacientes Ley, y de acuerdo al detalle de los registros de ingresos de los pacientes al Hospital del Trabajador, durante los meses de enero, febrero y los diez primeros días del mes de marzo, de 2015, remitidos como prueba por la Asociación, que rola a fojas 269 y ss., se revisó el citado registro, constatando que al menos la mitad de ellos presentaban patologías de extremidad superior u otras que no limitaban su movilidad, tales como, fracturas de dedos de la mano,

fractura de los dientes, cataratas traumáticas, síndrome del manguito rotatorio, apnea del sueño, entre otros.

36) Asimismo, de las pruebas testimoniales cabe señalar que, según consta en la declaración del Sr. Octavio Reyes Gazitúa; Director Médico del Hospital del Trabajador (fojas 171 y ss.), las patologías dominantes de ingreso en los pacientes Ley es la de traumatología, y dentro de ésta, se encuentran las de lesiones de extremidades superiores e inferiores, lesiones de hombro, columna, cadera, donde destacan fracturas y luxofracturas, siendo las más frecuentes en el siguiente orden: extremidad superior, extremidad inferior y rodillas.

37) En el mismo orden de ideas, la Directora de Enfermería del Hospital del Trabajador, Myriam Sánchez Luna, señaló que “Las lesiones de extremidades inferiores son los más frecuentes en urgencia. Por otra parte, en el área de hospitalización se registran accidentes de extremidad superior, extremidad inferior...”.

- **Observaciones a la prueba**

38) Mediante escrito de fecha 25 de septiembre de 2015, que rola fojas 309 y ss., la Asociación formuló observaciones a la prueba y solicitó lo siguiente:

a) Respecto de los dos primeros puntos de prueba fijados, tener presente las pruebas testimoniales brindadas por el Sr. Jorge Olivero Aliaga, Gerente de Operaciones del Hospital del Trabajador, por el Sr. Octavio Reyes Gazitúa, Director Médico del Hospital del Trabajador y por la Srta. Myriam Sánchez Luna, Directora de Enfermería del Hospital del Trabajador, puesto que señala que estas declaraciones permiten dejar establecido el accionar y el quehacer desplegado por la Asociación, frente al requerimiento formulado por esta Superintendencia a través del Oficio Ord. N° 84.535, de 22 de diciembre de 2014.

b) Adicionalmente, solicitó que se tengan en consideración los siguientes hechos acaecidos durante el primer trimestre del año 2015:

- La alta tasa de ausentismo (vacaciones del personal técnico de enfermería en el período estival);
- Ausentismo por licencias médicas;
- Labores de mantenimiento efectuadas en el recinto del Hospital del Trabajador, y
- Personal que debió asistir a capacitaciones con motivo de la implementación de la plataforma informática SAP.

c) Agregó que una observación aparte, merece lo señalado en el texto del primer punto de prueba: “...puso término a la diferenciación en la atención brindada a pacientes trabajadores del Seguro y pacientes privados.”, puesto que se ha efectuado un cuestionamiento basado en condiciones de infraestructura, esto es habitación privada y baño

privado versus habitación compartida y baño compartido, sin atender a las condiciones físicas, de equipamiento, existentes en uno y otro recinto, y en función de cuál de los dos, brinda mejores condiciones de desenvolvimiento en términos de autovalencia, de un paciente hospitalizado.

d) Respecto al tercer punto de prueba, la Asociación señala que se han acompañado los registros de ingresos y egresos del período solicitado, los cuales permiten concluir la inexistencia absoluta de algún criterio que permita establecer un trato desigual o distinto, a los pacientes bajo cobertura de la Ley N° 16.744 en relación a los pacientes privados, ni menos del desmedro a que se hace referencia en el D.L. N° 1819, de 1977 y, su Reglamento contenido en el D.S. N° 33 de 1978, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

e) Asimismo, la Asociación manifiesta que con la finalidad de dar cumplimiento al cuarto punto de prueba, acompañó una detallada minuta que da cuenta de la infraestructura (instalaciones) del Hospital del Trabajador y su personal, el cual está asignado a la atención de la totalidad de los usuarios, sin distinción de ningún tipo respecto a su condición de paciente.

39) Lo anterior, se tuvo presente mediante Resolución N° 5/AU08-2015-02275, de 13 de octubre de 2015 (fs. 318 y ss.).

IV. FUNDAMENTOS DEL CARGO FORMULADO Y ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES ESGRIMIDAS POR LA ASOCIACIÓN CHILENA DE SEGURIDAD

40) De acuerdo a lo señalado en la resolución de formulación de cargo (Resolución N° 1/AU08-2015-02275), que rola a fojas 68 y siguientes, este proceso sancionatorio se sustenta en las eventuales infracciones a la normativa y en los hechos precisados en sus acápites I y II:

- **Normativa. Artículo 29 del D.L. N° 1.819, de 1977, y el artículo 1° de su Reglamento, contenido en el D.S. N° 33, de 1978**

41) Conforme disponen los incisos primero, segundo y tercero del artículo 29 del D.L. N° 1.819, de 1977, "Las mutualidades de empleadores a que se refiere la ley 16.744 y las demás instituciones que mantengan hospitales podrán solicitar autorización para extender la atención médica que presten sus establecimientos cuando estén en condiciones para ello sin desmedro de las funciones y obligaciones que les encomienden o imponen la legislación que les es aplicable, sus reglamentos o estatutos.

La autorización a que se refiere el inciso anterior será solicitada al Ministerio del Trabajo y Previsión Social en el caso de las mutualidades regidas por la Ley 16.744 o al Ministerio del cual dependan o por medio del cual se relacionen con el Ejecutivo, en el caso de las demás instituciones.

Por vía reglamentaria se fijarán las condiciones para el otorgamiento de dicha autorización y las modalidades que regularán los alcances de la ampliación de la

atención médica, como su duración, financiamiento y demás aspectos necesarios para su aplicación.”.

Asimismo, el artículo 1° de su Reglamento, contenido en el D.S. N° 33, de 1978, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, establece que “Las Mutualidades de Empleadores a que se refiere la Ley N° 16.744, y las demás instituciones que mantengan hospitales podrán extender la atención médica que prestan en sus establecimientos, siempre que su capacidad actual permita cubrir estos nuevos servicios sin alterar ni menoscabar en forma alguna el cabal cumplimiento de las funciones y obligaciones que las disposiciones legales, reglamentarias o estatutarias les imponen.”.

42) Esta Superintendencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 29 del D.L. N° 1.819, de 1977, y en el artículo 1° del D.S. N° 33, antes citado, mediante el Oficio Ord. N° 84.535, de 22 de diciembre de 2014, instruyó a la referida Mutualidad, para que, a contar de la fecha de su emisión, adoptara “...las medidas necesarias para evitar que exista una diferenciación en la atención brindada a pacientes trabajadores del Seguro y pacientes privados, priorizando a los primeros en el acceso a las dependencias con mayor comodidad.”, junto con “velar por la debida preeminencia en la atención de todos sus servicios asistenciales, así como la comodidad del espacio físico y acceso al baño de las habitaciones destinadas para todos los trabajadores protegidos por el Seguro de la Ley N° 16.744.”.

- **Descripción de los hechos que se estiman constitutivos de infracción.
Fecha de su verificación**

43) En uso de las facultades conferidas por la Ley N° 16.395, este Organismo Fiscalizador realizó el 7 y 8 de octubre de 2014, una fiscalización in situ al Hospital del Trabajador de Santiago de la Asociación Chilena de Seguridad, con el objeto de conocer la calidad y oportunidad de las prestaciones médicas otorgadas a los pacientes atendidos en ese recinto, bajo la cobertura de la Ley N° 16.744.

44) Los servicios observados fueron: Urgencia, Imagenología, Policlínico de Traumatología, Kinesiterapia, salas de hospitalización quirúrgica y pabellones.

45) Según señala el aludido Oficio Ord. N° 84.535 de 2014, en lo que respecta a las salas de hospitalización médica quirúrgica, “se observó una diferencia significativa en las condiciones de comodidad del espacio físico y acceso a baño, entre la mayoría de las habitaciones destinadas para hospitalización de los trabajadores ley y aquellas del Centro del Trauma, que son utilizadas para la hospitalización de los pacientes extra ley.”.

46) En efecto, en la citada fiscalización se constató que para la hospitalización de pacientes del Seguro de la Ley N° 16.744, el Hospital del Trabajador de Santiago disponía de habitaciones cuádruples, sin baño privado, más algunas individuales con baño, destinadas estas últimas a pacientes en aislamiento, todas ubicadas en el denominado “Edificio B” del Hospital del Trabajador. Por otra parte, el “Centro del Trauma” del Hospital del

Trabajador, poseía habitaciones dobles o individuales, todas ellas con baño privado, destinadas a la hospitalización de los pacientes extra ley.

47) En atención a lo antes expuesto y en virtud de lo dispuesto en el artículo 29 del D.L. N° 1.819, de 1977, y el artículo 1° del D.S. N° 33, antes citado, mediante el Oficio Ord. N° 84.535, de 22 de diciembre de 2014, esta Superintendencia instruyó a esa Mutualidad, para que, a contar de la fecha del citado Oficio, adoptara "...las medidas necesarias para evitar que exista una diferenciación en la atención brindada a pacientes trabajadores del Seguro y pacientes privados, priorizando a los primeros en el acceso a las dependencias con mayor comodidad."

48) Ahora bien, con el objeto de constatar el cumplimiento de la instrucción impartida mediante el citado Oficio, el día 10 de marzo del año en curso, se realizó una visita inspectiva a las dependencias del Hospital del Trabajador de Santiago por parte de este Servicio, oportunidad en que se solicitó la base de datos de los ingresos de pacientes ley y extra ley hospitalizados en el área médico quirúrgica, que incluyera nombre, RUT, diagnóstico, cirugía, días de hospitalización y lugar de hospitalización, y además, se requirió la hoja de enfermería diaria. Lo anterior, fue solicitado para el período comprendido entre enero y los diez primeros días de marzo de 2015, información aportada por la Asociación.

49) En virtud de la visita realizada por los fiscalizadores el día 10 de marzo de 2015, los profesionales revisaron los antecedentes estadísticos solicitados y detectaron que de un total de 910 ingresos de pacientes cubiertos por el Seguro de la Ley N° 16.744, sólo 15 corresponden a pacientes hospitalizados en el "Centro del Trauma", mientras que 857 fueron hospitalizados en el sector habitual que utilizan para los pacientes cubiertos por el Seguro de la Ley N° 16.744, es decir, el sector de menor comodidad y sin baño privado, y 38 fueron hospitalizados en los sectores de Intermedio, UCI o Quemados.

50) De igual forma, de un total de 600 ingresos de pacientes privados, se registraron 587 hospitalizados en el "Centro del Trauma", 11 en el sector de pacientes cubiertos por el Seguro de la Ley N° 16.744, y 2 pacientes en los sectores de Intermedio, UCI o Quemados.

- **Análisis de los descargos**

51) Como primer argumento la Asociación esgrime que, con el fin de cumplir con la instrucción contenida en el Oficio Ord. N° 84.535, de 2014, procedió a analizar la situación observada por esta Superintendencia y a elaborar un plan de acción que permitiera hacerse cargo de la misma, en el menor tiempo posible.

52) Agregan que, el análisis, la elaboración del respectivo plan y su posterior ejecución, implicaron, al menos, las siguientes actividades: i) análisis de infraestructura disponible y patologías atendidas con mayor frecuencia, ii) elaboración del plan de acción y, iii) la ejecución del plan de acción.

53) En el mismo orden, la Asociación señaló en sus descargos que: “con la finalidad e intención de subsanar la observación planteada por esa autoridad, se programó el inicio del nuevo procedimiento de asignación de camas para la primera quincena del mes de abril de 2015, a fin de cumplir, en la medida de lo posible, con la exigencia señalada” (fs. 85); también se señala que la primera fase de ejecución del plan de acción comenzaría el 13 de abril de 2015, con un traslado progresivo de pacientes con patologías de baja y mediana complejidad, con movilidad parcial o completa, y que no requiera de la infraestructura y equipamiento mencionados...”; “Segunda fase: A contar de octubre de 2016.” (fs. 86).

54) En virtud de lo expuesto, la Asociación agregó que “puso efectivamente en práctica su plan de acción, a partir del mes de abril, en línea con la exigencia impuesta por la SUSESO y de acuerdo a la planificación diseñada en virtud de su proceso de análisis.”.

55) Al respecto, es necesario enfatizar que la instrucción contenida en el Oficio Ord. N° 84.535, de 22 de diciembre de 2014, se torna exigible desde la fecha de recepción de éste (22 de diciembre de 2015). En efecto, mediante el aludido Ordinario se instruye para que **“a contar de esta fecha, adopte las medidas necesarias para evitar que exista una diferenciación en la atención brindada a pacientes trabajadores del Seguro y pacientes privados, priorizando a los primeros en el acceso a las dependencias con mayor comodidad.”**.

56) Todo lo anterior, da cuenta que la instrucción contenida en el Oficio Ord. N° 84.535, no fue cumplida por dicha Mutualidad una vez notificada de dicho pronunciamiento, sino que más bien se analizó un cumplimiento gradual de éste, a partir de abril de 2015.

57) A mayor abundamiento, la Asociación conociendo el tenor de la instrucción, estimó que ésta no podía ser cumplida de manera inmediata, como se ordenaba, sin perjuicio de lo cual no informó de ello a esta Superintendencia, ni solicitó la reconsideración del mencionado Oficio Ord., omisión que dicha Mutualidad reconoce en el documento que rola a fs. 86, al señalar: “la ejecución del plan y sus plazos asociados no fueron informados de manera oficial a esa Superintendencia, lo que necesariamente debe corregirse en futuras situaciones similares.”.

58) En el mismo orden de ideas, en la minuta de la reunión señalada en el punto N° 34 de la presente resolución, ya se afirmaba que el cumplimiento de lo instruido sólo se verificaría en el mes de abril del año 2015.

59) Por otra parte, analizadas las razones invocadas por la Asociación para justificar su actuar, en particular la relativa a que la redistribución de pacientes Ley N° 16.744 desde el edificio B de hospitalización hacia el Centro del Trauma “solo era posible respecto de aquellas patologías de pacientes hospitalizados que no requerían de los elementos de infraestructura y equipamiento antes mencionado” (fs. 85), no resulta atendible, ya que el número de pacientes de la Ley N° 16.744 que podían efectivamente ser trasladados al referido Centro, era mayor al realizado (15 pacientes Ley de un total de 910 ingresos),

durante el período atingente a este proceso sancionatorio, es decir, enero, febrero y los diez primeros días del mes de marzo de 2015.

60) En efecto, dicha alegación implica reconocer que el traslado hacia el “Centro del Trauma” de los pacientes trabajadores de la Ley N° 16.744, era factible respecto de aquellos pacientes hospitalizados que no requerían de una infraestructura especial, puesto que de conformidad a la prueba rendida, las patologías que presentaban los pacientes Ley, ingresados entre el 1° de enero y el 10 de marzo de 2015, en su mayoría correspondían a patologías de extremidad superior u otras que no limitaban su movilidad y pese a ello no fueron trasladados.

61) Por otra parte, la Asociación hizo presente que debió elaborar un plan de acción para dar cumplimiento a lo instruido por el Oficio Ord. N° 84.535. Agregan que, en consecuencia, debieron tener presente las siguientes condiciones (fojas 85), a saber:

a) Programa de feriado legal del personal de enfermería: el programa implicaba la cobertura de 152 personas (enfermeras y auxiliares), cuyas vacaciones, en su inmensa mayoría, debían ser programadas desde diciembre de 2014 a abril de 2015.

b) Ausentismo por cargos faltantes y licencias médicas por enfermedad.

c) Mantenimiento programado de las instalaciones del área de hospitalización, incluyendo, entre otros, pintura, cambios de iluminación, mantención del sistema de ventilación y de diversos artefactos y equipamiento. En este punto, se debe tener presente que el HT programa este tipo de mantenimiento en los meses de menor ocupación.

d) Capacitación para todo el personal de Enfermera, Médicos y Administrativos del Hospital en relación a la nueva plataforma tecnológica (SAP) que se implementaría a partir del día 1° de mayo de 2015. Sólo para el área de Hospitalizados en Enfermería esto incluyó a 180 personas, con 1.900 horas de capacitación durante los meses de marzo y abril.

62) Al respecto, a juicio de este Superintendente, los argumentos precedentes no resultan pertinentes, ya que las contingencias esgrimidas (feriados, SAP, etc.) no se advierte cómo podrían haber tenido incidencia en el cumplimiento del citado Oficio. Lo anterior, ya que el personal total destinado a la atención de trabajadores cubiertos por el Seguro Social y pacientes privados debiera ser el mismo y la cantidad de pacientes a ingresar a la Asociación, no varía necesariamente como consecuencia de la redistribución de los pacientes Ley N° 16.744 instruida por esta Superintendencia.

63) Adicionalmente, la Asociación expone en sus descargos, según rola a fojas 87, “que en los últimos cinco años, la medición de satisfacción de calidad percibida por los pacientes hospitalizados en el HT, realizada por las empresas consultoras Praxis y Adimark, han mostrado resultados por sobre el 80% de satisfacción global neta, no existiendo diferencias estadísticas entre los pacientes afectos al Seguro y los privados. Por otra parte, las mediciones de evaluación de satisfacción online, que realizan los pacientes en áreas de

hospitalización, indican que no se han observado cambios estadísticamente significativos en la satisfacción de los pacientes antes y después de los cambios realizados, manteniéndose niveles por sobre el 80% en marzo y abril 2015."

64) Sobre el punto anterior, conviene precisar que el reproche formulado mediante el Oficio Ord. N° 84.535, de 2014, se sustenta en la diferencia observada en las condiciones de comodidad del acceso físico y acceso a baño, entre las habitaciones destinadas para la hospitalización de pacientes trabajadores Ley y aquellas del Centro del Trauma, que según se constató de la fiscalización realizada, eran utilizadas para pacientes privados, y no respecto de las prestaciones médicas otorgadas.

65) En virtud de lo anterior, es posible concluir que la Asociación Chilena de Seguridad no dio cumplimiento al Oficio Ord. N° 84.535 una vez notificado, ni realizó gestión alguna destinada a obtener la modificación de lo instruido, en circunstancias que estuvo en condiciones de dar cumplimiento inmediato a la instrucción, al menos, respecto de los pacientes del Seguro de la Ley N° 16.744, que no tenían problemas de movilidad que le impidiesen su traslado al Centro del Trauma.

V. CONCLUSIONES

66) Que, los hechos precisados, permiten tener por acreditado el cargo formulado en la Resolución N° 1/AU08-2015-02275.

67) Al respecto, el inciso primero del artículo 57 de la Ley N° 16.395, dispone que la Superintendencia de Seguridad Social, podrá aplicar a las instituciones sometidas a su fiscalización, que incurrieren en infracciones a las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan o a sus instrucciones o dictámenes emitidos en uso de sus atribuciones legales, las sanciones a que se refiere el artículo 28 del D.L. N° 3.538, de 1980, esto es, multa a beneficio fiscal de hasta 15.000 UF o censura.

68) Tratándose de multas, el inciso segundo del artículo 57 de la Ley N° 16.395 prescribe que el monto específico de la multa se determinará apreciando fundamentalmente la gravedad y las consecuencias del hecho, la capacidad económica del infractor y si éste hubiere cometido otras infracciones de cualquier naturaleza en forma reiterada. Se entenderá que son infracciones reiteradas cuando se hayan cometido dos o más de ellas en los últimos veinticuatro meses.

69) Sobre el particular, debe hacerse presente que el actuar de la Asociación Chilena de Seguridad afectó a trabajadores cubiertos por la Ley N° 16.744, quienes no fueron derivados a las habitaciones de mayor comodidad en los meses de enero, febrero y los 10 primeros días de marzo de 2015, ubicadas en el Centro del Trauma.

70) Así, para la graduación del monto de la multa, se ha tenido en consideración el número de ingresos de pacientes hospitalizados protegidos por el Seguro de la Ley N° 16.744 en los meses de enero, febrero y los 10 primeros días de marzo de 2015, y el período transcurrido entre la fecha de notificación del Oficio Ordinario N° 84.535, de 2014, y

la fecha de constatación del incumplimiento por parte de los fiscalizadores de la SUSESO en el mes de marzo de 2015.

RESUELVO:

1. Aplíquese a la Asociación Chilena de Seguridad, conforme a lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley N° 16.395, **una multa a beneficio fiscal, de 1.000 Unidades de Fomento**, por los hechos que fueron objeto de cargo en este proceso sancionatorio.
2. Inscribese la referida sanción en el registro público de sanciones a que alude el inciso final del citado artículo 57.
3. En contra de esta resolución procede el recurso de reposición administrativo, que deberá interponerse ante esta Superintendencia, dentro del plazo de cinco días hábiles y el recurso de reclamación que, conforme al artículo 58 de la Ley N° 16.395, debe presentarse ante la Corte de Apelaciones de Santiago, dentro del plazo de quince días hábiles contado desde su notificación.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE



CLAUDIO REYES BARRIENTOS
SUPERINTENDENTE DE SEGURIDAD SOCIAL

Lo que transcribo a usted para su conocimiento.

Saluda atentamente a usted,



GABRIEL ORTIZ PACHECO
MIISTRO DE FE

- A.
- Asociación Chilena de Seguridad (Presidente del Directorio, Gerente General y mandatarios)
 - Intendencia de Seguridad y Salud en el Trabajo (Adj. Antecedentes)
 - Fiscal
 - Unidad de Desarrollo de las Personas
 - Unidad de Gestión de Correspondencia y Archivo Central

